

## 9. 自治組織としての「区」

### と行政との関係－風戸区の場合

西 川 麦 子

#### I. 世帯、人口構成

#### II. 区の組織、運営

#### III. 区の機能

#### IV. 風戸区の特徴

風戸区は、他と区分する地理的な境界をもち、住民の意識のなかでの一つのまとまりをもった単位として考えられている。住民・世帯によって構成される自治組織としての「区」は、行政が規定している公の組織ではなく、「住民の暮らしと健康を守る任意の団体」（1997年度風戸区長談）である。しかし事実上区は、自治体の末端の単位として位置づけられ、行政と住民とのあいだをつなぐ媒体としての役割を担っている。本章では、住民の自治組織としての風戸区の特徴、行政との関係を考察してゆく。

I では、風戸の人口、世帯構成を明らかにし、II では風戸の区の組織、財務、運営を概観する。III では、区の活動内容を、区内での自治活動、西海地区内での活動、（町）行政との関係、という3つの側面からとらえ、IV で風戸の区としての特徴を考察する。

#### I. 世帯、人口構成

今日の風戸の世帯数、人口は、町役場統計によると、1997年2月現在、世帯数105、人口368人である。この数字には、住民票には登録されているが実際には風戸に不在の世帯、人口も含まれている。1997年8月の現地調査によると、風戸在住世帯は102、人口308（男145、女163）人、平均世帯員数3.02人である。統計にみる以上に風戸在住者の人口は、この30年間に減少している（世帯数、人口動態については1章参照）。以下では調査でえた資料、聞き取りにもとづき、風戸の世帯、人口構成の特徴をみてゆく。

#### 1. 世帯構成

「風戸区組別一覧表」（1997年6月現在）によると、風戸区は、7組に区分されている。各組の世帯数は、1組18、2組21、3組13、5組13、6組15、7組11、8組16、計107世帯となっている。7組のうち集落の東半分（1～5組）は端出、西半分（6～8組）は西出と呼ばれている。107世帯のうち7世帯は、風戸に資産があっても世帯員は転出している。1997年8月現在

で、風戸に居住し区を構成している世帯総数は100である。しかし、区には同じ世帯であると申告し1世帯として扱われているが、住民のあいだでは独立した2世帯とみなされている世帯が2含まれている。ここでは、これらをそれぞれ2世帯と数え、調査時点の実質的な風戸世帯総数を102とする。なお、風戸地内にはこの他、西海漁協、ガソリンスタンド、事業用倉庫、別荘、など常時人は住んでいないが地所を所有、借入し事業のためなどに使用しているケースがある。これは風戸世帯とは数えていない。

1997年8月現在102世帯のうち、風戸区長(65歳)の話では記憶にある限りでは、他区、地域から転入した世帯は13(A)、風戸区内での分家は21(B)、A、B世帯より以前から風戸に在住している世帯は68(C)である。現在の住民が記憶する範囲において、風戸で代々生活してきた、あるいは風戸内で分家した世帯が全体の8分の7までを占めていることになる。

風戸集落内で、転入、分家世帯が占める割合が多いのは、集落の東部、西海漁港に近い地方道沿いの1組、2組であり、比較的近年に世帯数が増えている。風無と接している集落の西部や集落のなかでも急斜面に家々が密集しているところは、新たな宅地を造成することは困難である。

## 2. 人口構成

風戸在住308人の、年齢層別人口構成を表-1に示した。大きくは3つの特徴がみられる。第1に、若年層のあいだでは、10歳未満(3.2%)、20歳代(2.3%)の人口が極端に少なく、これに比して10歳代は14.9%と多い。第2に、50歳代以下から30歳代までは、年齢層が10歳若くなるごとに全体人口に占める比率が小さくなっている。第3に、人口の3割以上を、65歳以上の高齢者が占めている。

こうした人口構成は、風戸の次のような状況を示していると考えられる。(1)高校を卒業した時点で多くの若者が、就職、就学のため集落から転出する。(2)若者の流出傾向は近年さらに強くなり、風戸に残り(戻り)子をもうける再生産年齢の人口が減少している。(3)再生産年齢人口の減少と、おそらく晩婚化、少子化の傾向がともない、集落全体の出生数がこの10年間にそれまでよりも大きく減少している。(4)若者の流出、出生数の減少により、高齢者が占める人口比率が近年増加している。

風戸ではこれから次世代の人口の再生産を担う20歳代の人口は2.3%にすぎない。転出した若者が風戸にUターンしないかぎり、今後出生数はさらに減少し、集落全体に占める高齢者の割合はますます大きくなるであろう。

風戸人口の高齢化は、風戸の世帯形態(表-2)、世帯規模(表-3)の特徴にもみることができる。102世帯のうち、現在出産、育児に携わっている、あるいは今後子をもうける可能性のある未婚者を含む世帯は、全体の4割である(表-2、世帯1a, 2a, 3a, 4a)。残り6割

表-1 風戸の年齢層別人口構成

1997年8月現在

年齢	男	女	計	%
0-4	4	2	6	3.2
5-9	3	1	4	
10-14	14	7	21	14.9
15-19	16(3)	9(1)	25	
20-24	2(1)	0	2	2.3
25-29	3	2	5	
30-34	1	4	5	7.1
35-39	8	9	17	
40-44	8	9	17	12.7
45-49	11	11	22	
50-54	13	16	29	19.2
55-59	14	16	30	
60-64	12	15	27	17.2
65-69	12	14	26	
70-74	9	20	29	23.4
75-79	11	13	24	
80-	4	15	19	
	145	163	308	100

\*カッコ内数は就学のため富来外に在住

表-2 風戸の世帯形態

1997年8月現在

世帯形態	世帯数	%
1a	1	1.0
1b	43	42.2
2a	15	14.7
2b	17	16.7
3a	25	24.5
4a	1	1.0
	102	100

1a (未婚の1人暮らし)

1b (夫婦世帯、既婚の1人暮らし)

2a (2世代、下世代未婚)

2b (2世代、下世代既婚)

3a (3世代、最下世代未婚)

4a (4世代、最下世代未婚)

表-3 風戸の世帯員数

1997年8月現在

世帯員数	世帯数	%
1	14	13.7
2	37	36.3
3	20	19.6
4	11	10.8
5	10	9.8
6	4	3.9
7	6	5.9
	102	100

は、年少世代が集落内に分家しているケースもあるが、多くは年少世代が風戸外に転出している(表-2、世帯1b、2b)。年少世代が転出した世帯では、世帯の平均年齢は高齢化する一方であり、さらに世帯員の死亡によって世帯規模は小さくなり、絶える家もでてくるであろう。現在のところ、風戸世帯の半数が、世帯員1人ないし2人の小規模世帯であり、その半数は世帯主が65歳以上である。

### 3. 生 業

西海地区の主要な産業はかつては、漁業であり、また賃金労働といえば船員であった(生業の概要は1章、詳細については10、11章参照)。現在でも4分の1ちかくの世帯では、船を所有する、あるいは他の船に乗って漁に出ている。そのなかには、世帯内で他の世帯員の定収入がある、あるいは船員などの定年後に年金を受けているなどして、副業的なかたちで漁をしている住民もいる。この他、早朝の漁獲の仕分など漁協での作業は、女性住民のパートタイムでの就労の1つとなっている。

船員経験者(現役10人を含む)がいる世帯は、風戸の半数にもおよぶ。多数の男性住民が、長い年月風戸を離れて外国航路で働いた経験を持ち、同時に女性たちが男性世帯員の長期にわたる不在のあいだ家庭を切り盛りし、他の男性住民とともに地域での活動を担ってきた。

今日の風戸世帯のなかで最も多い生業は、富来町、志賀町での賃金労働である。男性の場合は、富来町、志賀町内の会社勤め、町役場勤務、漁協職員などである。就労可能な女性の多くは、富来町内での会社、店舗、漁協、医療、福祉施設、に常勤、あるいはパートタイムで勤めている。この他、高齢者のなかには、近年に区画整備された集落北部のゆるやかな傾斜地で畑作をする者もいる。

以上のように、かつて「漁村」といわれた風戸であるが、今日では漁業従事者、船員が占める割合は少ない。若い世帯員は、漁業や船員よりも地域内での賃金労働を好んで選択する。最近では高校、大学を卒業した若者のほとんどは、就労のために他地域へ転出する。それでも、現在風戸を構成する世帯それぞれの記憶のなかでは、漁業、船員の仕事が大きな位置を占めている。また、志賀原発建設の賛否をめぐる住民としての判断、意志表明を迫られるなど、環境と生活、そして政治の問題を意識して考えざるえない状況をとともに経験してきた。

## II. 区の組織、運営

### 1. 区民・世帯

風戸区は上述したように、1～8組の7つの組に区分され、全体では107世帯から構成されている。ただし、このうち7世帯は風戸区に資産を残したまま転出した世帯であり、後述する「お仲仕事」など区民世帯の義務の一部を免除されている。

風戸区の規約によると区は、「風戸区の財産を管理し、区民の生活と福祉の向上を期すると共に、相互互助の精神のもと、民主的且つ能率的な運営によって、区の健全なる発展を図ることを目的とする。」区民とは、「富来町風戸区内に居住する住民を風戸区民とする。」また、区民として新たに世帯を構えるにいたった者、風戸区に居住を目的として転入する者は区長に申し出、区長は新たに区民となった世帯主を区世帯名簿に登録し、役員会および総会に申し出る。また、風戸区外に転出、世帯を合併した者は、区長に申し出るにより区世帯名簿から削除される。

## 2. 区 役 員

役員の任期は1月1日に始まる2年を任期とし、再任も可能である。1997年度の風戸区役員一覧表によると、次のようなポストがある。区長、副区長、会計が各1名、各組・組長1名、神社責任役員3名、氏子総代2名、宮番1名、火葬係3名、風戸区事務連絡委員1名、地区振興会（公民館活動兼務）2名、交通安全委員2名、富来町民生委員（風戸担当）1名、である。風戸区には、この他、女性住民による風戸婦人消防隊（12章参照）や、婦人会、青壮年会、老人会、「子若連中」（14、15章参照）、などの組織があるが、ここでは風戸世帯全てが関わっている「区」に焦点を当てる。

区長、副区長、会計が、いわゆる区の三役である。区長は、区の総会で区民（各世帯1票の投票権）によって選出される。副区長、会計は区長が選任し総会が承認する。組には、各組を構成する世帯が順次勤める。船員として長い年月のあいだ風戸に不在がちだった住民も、定年後は組長を勤めることによって区の組織運営を学び区での活動に参加してゆくことになる。神社責任役員は、区長と、区長が選出した3名からなる。神事とは関係がなく、区の共有財産の管理を担当する。風戸内の神社（松ヶ下神社）や区の共有地の所有は神社の名義で登記されており、神社責任役員の業務に関連する事項は、神社庁の管轄下にある。氏子総代は風戸での神事の世話をする。区長が選任する。風戸世帯は全て、松ヶ下神社の氏子であり、神主は志賀町に在住する。宮番は、区長が選任し、掃除など日常的な神社の管理をする。火葬係は、区民が死亡した場合の火葬を担当する。区長が選任するが、経験者でなければ難しい仕事である。なお西海地区4区が共同で管理している火葬場が、風無に設置されている。風戸区事務連絡委員は、風戸内の各世帯への連絡、配布などの便宜をはかる。区長が選任する。

地区振興会（後述）は西海地区を構成する4区が運営し、各区から地区振興会役員が選出される。地区振興会役員は、西海地区の公民館活動について協議する公民館活動運営審議会の委員も兼務している。

以上の役員は、住民による任意の自治団体としての区の役員である。たとえば区の組織、運営の要となる区長であっても、区長選出を町行政から指導、要請されているわけでない。地域住民としての自主的な活動である。

次の2つのポストは、厳密には区の役員ではなく行政から依頼、指導を受けた仕事である。1つは、交通安全委員である。富来町交通安全協会（富来町総務課担当）からの各区2名の選出要請によるもので、風戸では区長と会計が兼任している。毎月1日、15日には、1時間ほど区内の道路に立ち交通安全を呼びかける街頭指導を行う。もう1つは、富来町民生委員の風戸担当1名。区長が適当な人に依頼、町に推薦し、その後に町が任命する。民生委員は、行政からの指導を受けて、区内において生活保護、その他の福祉活動を行う。

1997年の調査時点の区長は、3期（6年）めである。最初に選出されたときには、区の三役の年齢は、区長59歳、副区長56歳、会計56歳であった。区役員は、かつては一定の政治、経済力と強い発言力をもち、もっと年配の人物になる、ある種の名誉職であった。区民による民主的な自治運営を主張する現区長が選出されると、三役の年齢は大きく若返った。

### 3. 財 務

風戸区の経費は、「万雑割」、その他の収入によってまかなわれている。万雑割とは、区民世帯が負担する区費である。1年間に2回、各世帯から各回1万円が徴収される。万雑割が一律となったのは10年ほど前からのことであり、それまでは世帯の資産、経済状況によっていくつかの等級に区分され、各等級に課せられる万雑割の額も異なっていた。現在は、世帯の経済状況によって、また不在世帯に関しては、万雑割の減免が考慮される。また、風戸区内に事業所などを保有している場合は、「特別級」として事業所の規模などを勘案した万雑割が課せられる。

この他、区内海岸の船揚場の使用料が年間、船外機船3,000円、動力船6,000円である。夏季大祭の前にはこの他、「祭り万雑」が徴収される。1997年度の場合は各世帯8,000円であった。また、区民世帯に義務づけられている「お仲仕事」（共同作業、後述）や区の総会に参加できない場合は、出不足金として1日3,000円、半日では1,500円を区に支払わなければならない。なお、会計年度は、1月1日から12月31日までである。区の役員等の手当では総会の議決をへて決められる。

### 4. 総会、役員会、組

各世帯は、区民としての同等の議決権をもち、区は、区民の協議、規約にもとづき、役員選出、財務執行、行事等運営、共有財産管理、などを行う。区の総会は、毎年1月15日の通常総会、夏季大祭前の祭礼総会、2年毎の12月の臨時総会（役員選出など）がある他、必要に応じて随時に開かれる。総会は風戸世帯数の3分の2以上の出席によって成立し、表決は出席区民の過半数をもって行う。

1997年度「定期初総会議案書」によると1月の常時総会では次のような事項が付議されてい

る。1996年度事業報告（行事および行動記録、土木、建設工事の報告）、1996年度一般会計報告、1997年度事業計画案（行事計画、土木、建設関係事業推進）、1997年度予算案、1997年度万雑割、賦課基準、風戸区協定事項などの議案、1997年度風戸区役員、婦人消防隊紹介、婦人消防隊勇退者の表彰、などである。

区役員会は、基本的には毎月1回である。組長は組内での問題、住民の意見を役員会に提議したり、役員会での審議などを組内の住民に通知する。区からの連絡事項は、組長、回覧板、有線放送などをとおして区民世帯に随時、連絡される。

区民世帯は、区費の支払いの他に、区内清掃などの共同作業が義務づけられている。この共同作業は、「お仲仕事」とよばれ、5月の春季大掃除（道路清掃、共有山地の手入れ）、8月区内道路清掃、10月秋季一般大掃除、は全戸が、4月、11月、12月の神社境内清掃は1つの組が順次担当する。また、お仲仕事ではないが、風戸において1年でもっとも大掛かりな住民による共同行事は、夏季大祭である。年齢、性別によって住民それぞれが様々な役割を分担し、多大な労力をかけ熱意をこめて毎年の祭りを実行する（祭りの詳細は、14、15章参照）。

各組独自の活動はとくにないが、どの組でも、毎日夜警（夜まわり）を行っている。午後9時ころ、組世帯の1人が、拍子木を叩いて火の用心を呼びかけて組内の各戸をまわる。翌日朝食時間ころまでに、次の夜まわり役の世帯に拍子木を渡す。この他に、区民が死亡した場合には、葬式は葬儀社に委託するが、葬儀中の細かな補助は、同じ組の住民が中心となっていく。

### Ⅲ. 区 の 機 能

区の組織、財務、運営のおおまかな枠組みについて述べたが、次に区が関わる行事、活動の内容をみてゆく。「1997年度定期初総会議案書」には、1996年度の区の行事、活動が暦にそって記録され、区内での土木、建設工事の報告がなされている。現地での聞き取りとこれらの資料を参考にすると、区の活動、役割には、大きく3つの側面があるのではないかと考えられる（表-4参照）。1つは、区内の自治運営、2つめは、西海地区のなかでの自治活動、3つめは、住民と（町）行政とをつなぐ役割である。

#### 1. 風戸区の自治活動

Ⅱで概観したように区は、住民主体の持続的な自治組織である。区の年間の活動、行事としては、総会、区役員会、区内、神社清掃、神事の実施（元旦祭り、春祭り、夏季大祭、秋祭り、瀬戸比古神社五穀豊穰祭り）などがある。夏季大祭の一部や、万福寺で行われるお講、戦没者慰霊祭は、隣接する風無区との共同の行事である。

区は、100をこえる世帯、住民全体を動かす組織であるが、組は普段顔を合わせることが多い近隣の世帯からなる小規模な単位である。組織的には組長が、区組織の中核と組内の住民とを

表－４ １９９６年度風戸区、行事および活動記録

「風戸区１９９７年度定期初総会議案書」より作成

月	日	区 内	日	西海地区関連、地区単位	日	町 関 連
1	1 3 6 10 15	厄払い、元旦祭 風戸・風無壮年会合同報 恩講 風戸婦人消防団結成式 第１回区役員会（総会議 案作成等） 風戸区定期初総会	14 24 30	のり採り（浜開き） 西海地区振興会役員会 西海地区振興会定期総会		
2	4 23 26	公民館新築地鎮祭 風戸婦人の風おこし（15 名参加） 公民館新築水見・基礎標 準定め	6 11	J A 西海支所運営委員会 起舟祭（西海漁協）		
3	11 28	第２回区役員会 公民館基礎工事開始 公民館上棟祭	19	西海小学校卒業式	1 3 6	交通安全指導 富来町交通安全協会西海 分会（１９９６年度総会） 富来町区長会
4	16	春祭り、第３回区役員会	1 5	西海地区公民館運営審議 委員会 西海小学校入学式	3 25 30	富来町交通安全西海分会 役員会 風戸地区急斜地検査立ち 会い 下水道事業協議会 （活性化センター）
5	19	第４回区役員会				
6	2 6 28	瀬戸比古神社五穀豊穰祭 大掃除検査 第５回区役員会			17	住民と警察の語る会 （富来町区長会外各種団 体）
7	8 18	公民館建設実行委員会 風戸・風無合同役員会 （祭礼の件）	3 6	西海地区振興会 西海小学校相撲大会	20 30	海岸クリーン作業 富来町区長会
8	4 10 11 12 14	新公民館落成式・祝賀会、 祭礼総会 太鼓寄り合い 道づくり 戦没者慰霊祭（万福寺） 夏季大祭	29	西海地区振興会		
9	13	第７回区役員会（大祭会 計報告他）	8 15	西海小学校運動会 西海地区敬老会	9 18	ふるさと農道事業個人所 有地権者第１回説明会 第２回ふるさと農道事業 説明会
10	6	第８回区役員会	2 10	体育大会打ち合わせ （壮年会、婦人会、３役） 町民運動会（１分団第２ 位）	6 15 21	土地境界立ち会い 交通安全 富来町都市計画審議会 （都市公園事業承認につ いて）



				22	指名入札立ち会い・旧傾斜地工事
11	3	公民館引越し作業		6	指名入札立ち会い・町道
	16	第9回役員会		20	706号線改良
		秋祭り、神社清掃(6組)			富来町区長会(意見、提言、要望)
12	8	第10回区役員会		11	年末交通安全週間(街頭指導～20)
	24	区役員会反省会(氏子総代、神社役員、地元町議会議員)			
	28	年末年始の準備作業(役員全員)			

つなぐとともに、夜回り、葬儀時の助け合いなど、日々の具体的な暮らしのなかでの住民どうしの相互管理、扶助の機能をもつ。しかし、日常生活において対面的な関係であるからかえって当人どうしだけでは協議しにくいという問題もある。たとえば隣家との地所境界をめぐる争いなどにおいて、住民からの要望があれば、区の役員会らが当事者の間に入り双方の意見を聞いて調停役をつとめる。

1996年度における風戸区民にとってとくに重大な出来事は、8月4日に完成した風戸区の集会所の建設である。集会所は集落北部の「西海農村広場」(町が森を切り開き整備した公園、ゲートボール場がある)に隣接して、集落と海が見渡せる斜面に建設されている。

富来町においては、どの区においても区民が使用するための集会所が建設されているが、行政から様々な名目の助成金を受け経費の大部分をまかなうケースが多い。風戸区長の話では、風戸区においても集会所新築のために行政からの補助を受けることができるか、何度も町とかけあったという。しかし最初は行政からの援助を受ける見込みはたたなかった。そこで区の役員は、行政補助が得られないとしても自分たちで集会所を建てよう、と風戸の住民に呼びかけた。区での協議の結果、公民館建設資金を金融機関から借入し、「受益者負担の方針」(区長談)にもとづき、区民全世帯が何年かかけて借金を返済してゆくことになった。各世帯の借金返済の負担額は月5,000円、区全体としては年間600万円(5,000円×100世帯×12月)である。

1996年2月4日に集会所新築地鎮祭が行われ、その後工事が竣功した。風戸区は行政の援助を待つのではなく区として集会所を建てようという方針を打ち出したが、このことが結果的には区にたいする助成の在り方を行政に問うことになった。風戸区の集会所建設が契機のひとつとなって、町は区の集会所建設にたいする助成金算定基準、方法を定めた。そして最終的には町は風戸区の集会場建設にたいして730万円の助成を行った。風戸の集会場は区民から名称が公募され「風戸区公民館」<sup>1)</sup>と名づけられた。

1997年7月27日(日曜日)にこの公民館で行われた風戸区の祭礼総会を見学させていただいた。総会は朝の8時から9時半まで、その後は役員会が続いた。8時にはすでに公民館の大広

間に100人ちかくの住民(世帯代表と役員)が集まっていた。風戸世帯の9割ほどがこの総会に出席し、そのうち4割が女性であった。出席率は、住民が関心を寄せる夏季大祭のための総会であるから特に高いのではなく、他の総会においてもほぼ同様だということだ。公民館の借金返済は、各世帯にとって経済的負担ではあるが、住民それぞれが区の一員であることをよりいっそう自覚するきっかけとなっているのかもしれない。

風戸の旧集会場は地方道沿いの民家の間に建物が残っているが、大変狭く、かつて総会は、区長宅で行われていた。舅が長年区長をしていたという1人の女性の話では、区長の家族、とくに女性は、総会でお茶を出したり、神事やその他の区の行事では区内外の関係者の接待に苦労したそうである。また、48歳の男性住民は、「かつての集会は、男が海に出ているため出席が少なく、長老と呼ばれる人たちが取り決めていた。年配者になればなるほど発言力があつたが、今では年齢を問わずみな発言している」と言う。区が住民による任意の団体であったことには当時も現在と相違はないが、組織運営の進め方や、住民の参加の仕方は、近年変化してきたようである。

## 2. 西海地区での活動

風戸区も加入している西海地区振興会は、西海地区(風戸、風無、千浦、久喜)を単位とした組織である。4区それぞれの区長、西海地区振興会役員、そして西海地区の婦人会、青年団の代表者、西海小学校校長、西海漁協長、農協支所長、西海地区出身の町会議員、などからなる。主な活動内容は、地区住民の親睦をはかる事を目的とした公民館活動などの行事の実施である。この他、祭の日程変更など、地区内の複数の区や西海地区全体に関する問題について、必要なときには随時話し合う。

西海地区を単位として区が協力して実地する大きな行事は、1月の大漁鍋、9月の西海地区敬老会、10月の町民運動会である。大漁鍋は、10年ほど前から行われるようになった企画で、海岸で海の幸の鍋料理を食べる。西海地区が主催し、地区住民だけでなく他の地区からも希望者が参加する。西海地区敬老会は、9月15日が敬老の日として祝日となったときから始まった。現在は婦人会が主催し風無の活性化センターに75歳以上の高齢者を招いて行う(13章参照)。町民運動会は富来町全体の行事で、東京オリンピックを記念して1964年から、町行政の主導のもとで始まった。西海地区をはじめとする富来町内の地区対抗で総合順位を争う。この他、年間をとおして様々な公民館活動が行なわれている。

## 3. 区と行政との関係

区は、町行政と住民のあいだをつなぐ役割も果たしている。日常的にはたとえば、区をととした行政から住民への連絡、書類の配布である。富来町広報、健康診断案内、健康診断受検票、

警察からの連絡、また行政だけでなく、商工会議所の電話帳、通信販売のカatalogなどを含むと、区長宅へ持ち込まれる配布依頼物は、月に10種類以上にもおよぶ。

道路拡大、区画整理、下水道整備など、町、県、国の公共事業の遂行においても、区は行政と住民とをつなぐ窓口になる。区（長）は、行政の担当者に区の現状、住民の意見を伝えたり、行政が区民に説明を行うための便宜をはかり、時には、公道拡大などの際に地権者と行政とのあいだの調停役をつとめる。区の三役は、住民からの相談を受けたり煩雑な書類手続きについて何度も説明したり、各世帯の書類を回収するなど、行政に代わって末端での事務的なサービスを行うこともある。

区の役員たちが仲介役をつとめることによって、場合によっては住民と行政との摩擦の表面化を最小限に押さえ、行政にとっては、時間、労力、経費の節約となる。住民にとっても、区の役員に相談しながら方針を決めたり手続きをすすめるほうが、安心感があるという人もいるだろう。区にとっては行政の担当者と接する機会に、インフォーマルなかたちではあるが、区の実状を行政側に伝えたり、あるいは行政の意図、事業の内実を聞いたりすることができる。

富来町区長協議会は、区の役員が住民からの意見、要望を町長など町の役職に直接伝える場である。富来町55区の区長と、富来町町長、助役、収入役、教育長、その他課長レベルの職員などが一同に会する。町から区長にたいしては、研修経費（区の世帯数によって額は異なる）が渡される。

1997年の区長会ではたとえば、風戸区からは、海岸に打ち寄せる廃棄物（漁業用・農業用資材、一般家庭の生活廃品、外国製ビニール製品など）を住民は海岸で焼却処分せざるをえないが、その煙の有毒性について懸念される、行政として検討願いたい、という要望をだした。

区長協議会は、各区が町行政に直接問題を訴えたり、区長どうしが問題を協議し町との意見をかわしたり、区からの要望を町に伝える好機ではあるが、実際には区長会で出される意見、要望は毎回数件にすぎないそうだ。区の生活、財務に深く関わる事柄についての要望は、こうした機会ではなく、区の役員が役場に赴き担当者に直接交渉することになる。合法的な手続きをへて各区での事業は行われるが、しかしたとえば、区がどのような種類の補助、助成をいかなる理由で受けることができるのか、その基準やプロセスは、住民にとっては非常にわかりにくい。区と地方政治との関わり方が、区内での事業の展開にも影響するのではないかと想像される。

#### IV. 風戸区の特徴

以上、風戸区を事例として区に関わる活動内容を3つの側面からみてきた。これらを総合すると、調査地における区には次のような特徴がある。第1に区は、住民主体の持続的組織であり住民の強い結集力を持つ。第2に、区は最終的には区民の利益を守ることを目的としている。他区との組織的な繋がりや、たとえば地区の住民のあいだの結束力は、区を単位としたものよりは弱い。第3に、区と行政は事実上、密接に関わり合っている。しかし、区は任意の団体であり、区と行政との関係は明確には規定されていない。

区は、住民の生活に直接深く関わり他の区とは明確に区別される独立した組織であるが、区と行政の関係は、明確な規律にはもとづかないあいまいな依存関係にある。そうしたなかで、風戸区は公民館建設にあたっては、行政に依存しないという方針を明確にうちだした。これは、富来町内においては異例のことである。一方では行政からの助成金を受けて集会場を建設する区があり、他方では行政からの十分な助成がなく住民に大きな経済的負担がかかるという区がある。こうした不均衡が明示されることを避けるために、町は区の集会所建設にたいする補助金の算定基準を設定し、風戸区に対しても最終的には一定の補助をだす工夫がなされたのではないだろうか。

風戸区が、住民の負担を覚悟で公民館建設を始めることができたのは、地元出身世帯が多数を占めるなかで培われてきた住民の団結力、船員経験者が多いなど地元の考え方にのみとられない視点、志賀原子力発電所建設をめぐる問題などをおした行政にたいする批判、区の運営と行政との関係を明確なものにし、区の運営を自立的なものにしようとする住民の意志、などが反映されているのではないかと思う。

#### 注

- 1) 公民館とは、第2次世界大戦後制度化された市町村が設置する社会教育施設のひとつである。現富来町の範囲では、1947年に福浦村公民館が設置されたのをはじめとして8町村に公民館が作られた。1954年の新富来町発足後は、8地区の地区公民館となり、1961年より小学校校下を単位として1つの公民館をおくことになった(石川県公民館連合会編『いしかわの公民館』1973年、P81)。公民館連絡協議会をとおして各地区公民館のあいだの連絡をとりながら、それぞれの公民館が地区住民にたいして社会教育活動を行い、これを公民館活動とよんでいる。こうした地区の公共施設としての公民館とは別に、区を単位とした活動の拠点となる区の集会場も、住民のあいだでは公民館とよばれている。区の集会場はしかし、建物の公的な名称は、行政から受けた助成金や補助の種類によって様々である。風戸区の場合は、住民が経済的な負担をして集会場を建設し、住民によって「風戸区公民館」と名づけられたが、町行政の管轄下にある地区の公民館とは性格が異なる。